



***RETI MUSEALI E SISTEMI TERRITORIALI***  
***AUDIZIONE***

***Ministero per i Beni e le attività Culturali***  
***Commissione di studio per la gestione complessa del patrimonio culturale***

*Roma, 7 marzo 2019*

## **Premessa – Il quadro normativo previgente**

La riorganizzazione dei servizi culturali in una logica di rete - in relazione a obiettivi di qualificazione dell'offerta, di innovazione tecnologica, di marketing, di economicità gestionale, di valorizzazione turistica, di sviluppo locale – è un'esigenza sempre più diffusamente avvertita in Italia.

D'altra parte, il tema è oggetto ormai da decenni di attenzione legislativa e di politiche pubbliche, a livello regionale e locale: ed è per questo che il nostro Paese, soprattutto il Centro-Nord, annovera numerose esperienze di cooperazione "a sistema" fra istituzioni culturali (biblioteche, archivi, musei, aree archeologiche, ecc.) a varia scala territoriale (comunale, sovracomunale, provinciale, regionale), alcune delle quali ormai consolidate.

Il proliferare di iniziative di gestione sistemica è stato favorito da un contesto, normativo e istituzionale, che, già alla fine degli anni '70, si era aperto al riconoscimento del ruolo delle Autonomie locali in materia di beni culturali, e che, a partire dalla fine degli anni '90, è entrato nella cosiddetta stagione del "federalismo amministrativo".

In tale contesto, è cominciato a delinearsi un nuovo modello di relazioni istituzionali, ispirato a logiche di sussidiarietà, che, da un lato insiste sull'aspetto della cooperazione fra Enti pubblici, fra pubblico e privato, ecc., e dall'altro vede assegnati al sistema delle Autonomie locali nuovi compiti e funzioni, soprattutto in materia di valorizzazione di risorse culturali locali.

Non è un caso che molti dei sistemi culturali nati in questi anni abbiano avuto come protagonisti gli Enti territoriali, in particolare le Province e i Comuni, che hanno svolto un ruolo di promozione, coordinamento e, talvolta, gestione, essenziale per la concretizzazione e il successo delle stesse iniziative.

Alla fine degli anni '90, nel contesto normativo e istituzionale nazionale si è andata rafforzando l'importanza di perseguire obiettivi di armonizzazione e di coordinamento fra lo Stato, le Regioni e gli Enti Locali in materia di valorizzazione dei beni culturali.

Nel 1998, infatti, con l'approvazione del D.lgs. 112, nella legislazione italiana si compie il primo tentativo di organizzare la *governance* del settore dei beni culturali nel rispetto dell'art. 9 della Carta Costituzionale che assegna alla Repubblica il compito di tutelare e valorizzare il patrimonio culturale.

Il disegno si è completato, almeno per gli aspetti di principio, con la riforma del Titolo V della Carta Costituzionale, sancita dall'approvazione referendaria nel 2001, con la quale si afferma finalmente il principio della pari dignità dei diversi livelli di governo, con il definitivo superamento di ogni visione gerarchica nei rapporti istituzionali.

Lo stesso *Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio* (D.lgs. 22 gennaio 2004, n.42 e succ. modifiche) conferma tale principio, affermando che "il Ministero, le Regioni e gli altri Enti pubblici territoriali perseguono il coordinamento, l'armonizzazione e l'integrazione delle attività di valorizzazione dei beni pubblici" (art.7, c.2). Inoltre, con l'articolo 112, c.4, si fa esplicito riferimento alla possibilità di definire, di concerto fra Stato, Regioni ed Enti locali, veri e propri progetti di valorizzazione del patrimonio su scala regionale o subregionale, i cosiddetti "piani strategici di sviluppo culturale".

In questo ambito, soprattutto le Province e i Comuni hanno potuto concorrere alla definizione di progetti integrati, su scala territoriale, per la valorizzazione del patrimonio culturale, sviluppando modelli di *governance* assolutamente innovativi.

Le Province quindi hanno vissuto una stagione da protagoniste nella "valorizzazione dei beni culturali" che era riconosciuta tra le funzioni fondamentali dell'ente, prima dall'art. 14 legge 142/90 e successivamente dall'art. 19 del Testo Unico Enti Locali (Dlgs 267/2000), cui si adeguò tutta la legislazione regionale successiva.

## **1. La legge 56/2014 e la legislazione regionale**

Il contesto cambia radicalmente con l'approvazione della legge 56/2014 che non comprende tra le funzioni fondamentali delle Province la "valorizzazione dei beni culturali" già presente fra le funzioni provinciali definite dall'art. 14 della legge 142/1990.

I tagli operati ai bilanci degli enti con la legge finanziaria 2015 (legge 190/2014) e una legislazione regionale successiva che accentra la funzione in capo alla Regione, mettono fortemente in crisi il ruolo delle Province nel settore.

Queste scelte hanno messo in crisi le reti e i sistemi culturali costituiti da Comuni, singoli o associati, e dalle Province.

Per avere un'idea delle dimensioni dell'infrastruttura sostenuta dagli enti locali si pensi che ad essi appartengono circa 2.000 istituti museali (il 41,6% del totale), 8.250 archivi, 6.890 biblioteche (il 54,5% del totale). Da almeno trenta anni, inoltre, in molte aree del centro-nord le Province, sulla base di forme associative con i Comuni, coordinano, finanziano e gestiscono, anche con apposite strutture tecniche, numerose reti bibliotecarie o sistemi museali.

Si consideri che:

- le reti e i sistemi sono servizi la cui complessità e le cui dimensioni ampiamente sovracomunali trovano una adeguata soluzione organizzativa nella Provincia;
- l'ambito ottimale di reti e sistemi coincide tendenzialmente col territorio provinciale;
- reti e sistemi conglobano un insieme di funzioni strumentali o di processi di supporto sotto il profilo organizzativo, amministrativo (es. acquisti centralizzati, appalti di servizio) e tecnico (es. assistenza biblioteconomica o museologica), che la Provincia può/deve svolgere a favore dei Comuni.

## 2. La ricognizione UPI

L'UPI nel 2015 ha effettuato una ricognizione per avere contezza dell'ingente patrimonio gestito dalle Province e dell'attività realizzata da questi enti negli ultimi decenni per favorire e stimolare reti e sistemi culturali (*i dati possono essere oggetto di aggiornamento*).

**Le tabelle 1-2 e 3** sono riferite al patrimonio bibliotecario al 2015. Da queste emerge che 55 Province svolgono una funzione di coordinamento e sostegno delle reti bibliotecarie italiane; gli interventi delle Province a sostegno delle reti e della cooperazione bibliotecaria interessano oltre 2.600 Comuni, quasi un terzo del totale dei Comuni italiani e 3.747 biblioteche di varia appartenenza.

**Le tabelle 4 e 5** si riferiscono al patrimonio museale ed evidenziano come 44 Province hanno dato vita a Sistemi Museali Provincia che coinvolgono quasi 1000 Comuni e 1.762 Musei. Una parte delle Province risulta poi titolare di sistemi museali o proprietaria di 115 Musei.

**La tabella 6** si riferisce agli archivi storici, da cui emerge che 15 Province hanno dato vita a sistemi e progetti in questo settore.

## 3. La Proposta UPI

1. Restituire alle Province un ruolo centrale di valorizzazione dei beni culturali, in particolare rispetto alle reti e i sistemi museali e bibliotecari, attuando una revisione profonda della normativa statale e regionale.
2. Garantire, di conseguenza, un finanziamento adeguato al pieno esercizio di queste funzioni.

Tutto questo non può prescindere da un investimento sulle politiche culturali da parte di Governo e Regioni, per valorizzare e salvaguardare il patrimonio culturale italiano quale strumento chiave per lo sviluppo del Paese, a partire dai territori.